

### **Polskie organizacje imigranckie we Włoszech - raport z badania przedstawicieli instytucji**

Legut, Agnieszka

Veröffentlichungsversion / Published Version  
Arbeitspapier / working paper

#### **Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:**

Legut, A. (2019). *Polskie organizacje imigranckie we Włoszech - raport z badania przedstawicieli instytucji*. Warszawa: University of Warsaw, Centre of Migration Research (CMR). <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-70962-1>

#### **Nutzungsbedingungen:**

Dieser Text wird unter einer CC BY Lizenz (Namensnennung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:  
<https://creativecommons.org/licenses/by/1.0/deed.de>

#### **Terms of use:**

This document is made available under a CC BY Licence (Attribution). For more information see:  
<https://creativecommons.org/licenses/by/1.0>



# Polskie Organizacje Imigranckie w Europie

## Polskie organizacje imigranckie **we Włoszech** – raport z badania przedstawicieli instytucji



OŚRODEK  
BADAŃ NAD  
MIGRACJAMI



UNIwersYTET  
WARSZAWSKI



Polskie Organizacje  
Imigranckie w Europie

# Polskie organizacje imigranckie **we Włoszech** – raport z badania przedstawicieli instytucji

Agnieszka Legut



OŚRODEK  
BADAŃ NAD  
MIGRACJAMI



UNIWERSYTET  
WARSZAWSKI

Warszawa 2019



OŚRODEK  
BADAŃ NAD  
MIGRACJAMI

Ośrodek Badań nad Migracjami UW  
ul. L. Pasteura 7, 02-093 Warszawa  
tel. +48 2255 46 770  
kom. +48 600 42 90 43  
e-mail: [migration.cmr@uw.edu.pl](mailto:migration.cmr@uw.edu.pl)  
[www.migracje.uw.edu.pl](http://www.migracje.uw.edu.pl)

Autorka raportu: dr Agnieszka Legut  
Email: [agnieszka.legut@gmail.com](mailto:agnieszka.legut@gmail.com)

Kierownik projektu: dr hab. Michał Nowosielski  
Koordynator badań: dr Witold Nowak

Copyright by Ośrodek Badań nad Migracjami UW 2019  
ISBN 978-83-66348-28-8



NARODOWE CENTRUM NAUKI

Projekt badawczy „Polskie Organizacje Imigranckie w Europie”  
realizowany w latach 2015-2020 jest finansowany przez  
Narodowe Centrum Nauki z siedzibą w Krakowie w ramach  
programu SONATA BIS (nr 2014/14/E/HS6/00731)



## Spis treści

<b>O projekcie .....</b>	<b>5</b>
<b>I. Przebieg realizacji badań empirycznych.....</b>	<b>7</b>
<b>II. Charakterystyka polityki integracyjnej we Włoszech.....</b>	<b>8</b>
II.1. Percepcja polityki integracyjnej wśród przedstawicieli instytucji włoskich wobec jej formalnych założeń .....	8
II.2. Przemiany polityki integracyjnej i jej podmiotowe zróżnicowanie w ocenie przedstawicieli instytucji włoskich .....	16
II.3. Pozycja odbiorców polityki integracyjnej w ocenie przedstawicieli instytucji włoskich .....	18
<b>III. Percepcja polskich organizacji imigranckich we Włoszech.....</b>	<b>21</b>
III.1. Kondycja polskich organizacji imigranckich i jej uwarunkowania w ocenie przedstawicieli instytucji włoskich .....	21
III.2. Współpraca z polskimi organizacjami imigranckimi w ocenie przedstawicieli instytucji włoskich .....	22
<b>IV. Podsumowanie.....</b>	<b>23</b>
<b>V. Literatura .....</b>	<b>25</b>

## O projekcie

Prezentowany raport został przygotowany w ramach projektu „Polskie organizacje imigranckie w Europie” realizowanego w latach 2015-2020. Celem projektu było dokonanie diagnozy i wyjaśnienia uwarunkowań stanu polskich organizacji imigranckich w wybranych krajach europejskich.

Przez organizacje imigranckie rozumie się tu stowarzyszenia stworzone przez i dla imigrantów dla realizacji celów związanych z dostarczaniem usług – społecznych, ekonomicznych i kulturowych – lub prowadzących działalność rzeczniczą na rzecz społeczności (Rodriguez-Fraticelli i in. 1991). Poprzez stan organizacji rozumie się tu aktualne położenie organizacji w zakresie struktury formalno-prawnej, miejsca i zasięgu działania, profilu działalności, form współpracy, zasobów ludzkich, zasobów materialnych, źródeł finansowania, które podlegają zmianom pod wpływem czynników egzo- i endogennych.

Projekt zakładał badanie dwójakiego rodzaju:

- Badanie diagnostyczne, mające na celu diagnozę stanu polskich organizacji imigranckich w wybranych krajach europejskich.
- Badanie wyjaśniające, mające na celu udzielenie odpowiedzi na pytanie: jakie czynniki kształtują stan polskich organizacji imigranckich w wybranych krajach europejskich?

Dzięki porównaniu stanu organizacji w wybranych krajach oraz pogłębionym badaniom nad specyfiką jego uwarunkowań możliwe było zweryfikowanie następujących hipotez:

**H1:** Stan polskich organizacji imigranckich w wybranych krajach europejskich zależy od charakterystyki procesu migracyjnego oraz zbiorowości imigranckiej.

**H2:** Stan polskich organizacji imigranckich w wybranych krajach europejskich zależy od charakterystyki kraju wysyłającego.

**H3:** Stan polskich organizacji imigranckich w wybranych krajach europejskich zależy od charakterystyki kraju przyjmującego.

**H4:** Stan polskich organizacji imigranckich w wybranych krajach europejskich zależy od bilateralnych relacji między krajem wysyłającym a przyjmującym.

Do realizacji badań porównawczych w projekcie wybrano następujące kraje: Niemcy, Francję, Wielką Brytanię, Irlandię, Norwegię, Szwecję, Holandię, Włochy i Hiszpanię.

Badania terenowe przeprowadzone zostały następującymi technikami badawczymi:

- a. Badanie techniką sondażu internetowego (CAWI) – ilościowe badanie zaangażowania społecznego, stosunku do polskich organizacji imigranckich oraz charakterystyki społeczno-demograficznej Polaków mieszkających w wybranych krajach europejskich.
- b. Wywiady pogłębione z przedstawicielami instytucji zajmujących się koordynacją, kreowaniem i realizacją polityki polonijnej na temat oceny założeń i realizacji polityki polonijnej, oceny kondycji polskich organizacji imigranckich, oceny czynników wpływających na stan polskich organizacji imigranckich.
- c. Wywiady pogłębione z przedstawicielami instytucji zajmujących się koordynacją, kreowaniem i realizacją polityk migracyjnych i integracyjnych w wybranych





krajach europejskich na temat oceny założeń i realizacji polityk imigracyjnych i integracyjnych oraz ich wpływu na stan polskich organizacji imigranckich.

- d. Wywiady pogłębione z ekspertami w zakresie polskich organizacji imigranckich w wybranych krajach europejskich na temat oceny kondycji polskich organizacji imigranckich, oceny czynników wpływających na stan polskich organizacji imigranckich.
- e. Studia przypadków polskich organizacji imigranckich w wybranych krajach europejskich, mające na celu szczegółowe zbadanie działalności wybranych organizacji ze szczególnym uwzględnieniem ich kondycji oraz czynników na tę kondycję wpływających (wywiady pogłębione z liderami wybranych organizacji, przedstawicielami otoczenia, dokumentacja działalności instytucji w postaci np. fotografii, wycinków prasowych, programów, publikacji etc.).
- f. Badanie techniką sondażu instytucjonalnego polskich organizacji imigranckich w wybranych krajach europejskich mające na celu zdiagnozowanie stanu tych instytucji. Sondaż zostanie przeprowadzony w formie ankiety internetowej oraz rozsyłanej ankiety pocztowej dla zwiększenia odsetka zwrotu.

## I. Przebieg realizacji badań empirycznych

Wywiady, do których odnosi się niniejszy raport zostały przeprowadzone z 7 przedstawicielami włoskich instytucji podczas mojego, około trzytygodniowego, pobytu we Włoszech w marcu 2016 r. Wcześniej, wytypowałam wstępnie grupę reprezentantów instytucji, mogących mieć swój udział w działaniach integracyjnych. Doborowi próby przyświecała chęć uzyskania możliwie szerokiego spojrzenia na praktykę włoskiej polityki integracyjnej.

Podjęłam próbę dotarcia do przedstawicieli Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Ministerstwa Edukacji oraz Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. Ostatecznie udało się zorganizować spotkanie tylko z przedstawicielami tego ostatniego. Pozostali tłumaczyli się brakiem czasu, związanym z kryzysem migracyjnym, a przede wszystkim brakiem przedmiotowej wiedzy. Już na tym etapie wskazywano - w korespondencji czy rozmowach telefonicznych, że Polacy jako obywatele Unii Europejskiej nie są adresatami polityki imigracyjnej oraz integracyjnej. Kluczowe było też dotarcie do przedstawicieli władz lokalnych, gdyż w systemie włoskim zasadnicze kompetencje w ramach polityki społecznej, w tym działań dotyczących integracji imigrantów, leżą w ich gestii. Uzyskanie pełnego obrazu polityki integracyjnej w praktyce wymagałoby jednak dotarcia do wielu spośród 20 regionów, ponieważ, jak wskazują badania (Campomori i Caponio, 2013), różnią się one znacząco. Niestety dotarcie do południowej części Włoch okazało się - z przyczyn organizacyjno-logistycznych - niemożliwe. Podjęłam natomiast próbę zorganizowania spotkania z władzami lokalnymi wszystkich szczebli w ramach regionów północnych, tj. Lombardii i Piemontu, czyli tradycyjnych obszarów docelowych migracji zarówno wewnętrznej (z południa kraju), jak i zewnętrznej; a także w ramach Lacjum, gdzie znajduje się stolica kraju i największe skupisko stowarzyszeń polskich na terenie Włoch oraz gdzie mieszka największa zbiorowość polska. Jeśli chodzi o ostatni z regionów, tamtejsze instytucje były jedynymi, które w żaden sposób nie ustosunkowały się do prośby o wywiad. Wśród wytypowanych znalazły się także organizacje trzeciego sektora.

Ostatecznie próba została skonstruowana w taki sposób, jak przedstawia to tabela nr 1.

**Tabela 1. Struktura próby badawczej ze względu na typ respondenta i lokalizację**

Lp.	Stosowany kod	Charakterystyka respondenta/ki	Lokalizacja
1.	POIE_Inst1_Włochy	Urząd miasta	Turyń
2.	POIE_Inst2_Włochy	Administracja regionalna	Piemont
3.	POIE_Inst3_Włochy	Administracja regionalna	Lombardia
4.	POIE_Inst4_Włochy	Urząd miasta	Mediolan
5.	POIE_Inst5_Włochy	Ministerstwo	Rzym
6.	POIE_Inst6_Włochy	Organizacja pozarządowa związana z włoskim Episkopatem Kościoła Katolickiego	Rzym
7.	POIE_Inst7_Włochy	Związek zawodowy oraz związana z nim Organizacja pozarządowa ANOLF	Rzym, Lacjum



Jeśli chodzi o podmioty o zasięgu ogólnokrajowym, to oprócz wywiadu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej <POIE\_Inst5\_Włochy>, odbyło się spotkanie z Fondazione Migrantes, organizacją związaną z włoskim Episkopatem <POIE\_Inst6\_Włochy>. Na szczeblu władz lokalnych, wywiadu udzieliły mi osoby związane, po pierwsze, z administracją Lombardii, regionu najliczniejszego pod względem liczby imigrantów, gdzie jak można domniemywać, polityki w zakresie imigracji i integracji są zaawansowane <POIE\_Inst3\_Włochy> oraz Piemontu, gdzie znajduje się najstarsze polskie stowarzyszenie, istniejące nieprzerwanie od okresu powojennego <POIE\_Inst2\_Włochy>; po drugie, przedstawiciele urzędów miast-stolic każdego z tych regionów, tj. Mediolanu (Lombardia) <POIE\_Inst4\_Włochy> oraz Turynu (Piemont) <POIE\_Inst1\_Włochy>. Ostatniego wywiadu udzieliła mi osoba związana z CISL jedną z największych centrali związkowych we Włoszech, i jednocześnie z ANOLF, organizacją pozarządową skupiającą imigrantów o różnym pochodzeniu etnicznym <POIE\_Inst7\_Włochy>.

W sumie, udało się pozyskać wywiady ze źródeł stosunkowo zróżnicowanych, choć terytorialnie skupionych głównie na perspektywie północnej i centralnej części Włoch. Niemniej, jako, że istnieją studia badaczy włoskich nad zróżnicowaniem regionalnym w zakresie działań integracyjnych wobec imigrantów, posłużą tu one do szkicowego zarysowania tej różnorodności, a tym samym pozwolą na osadzenie analizy opartej o zebrane przeze mnie wywiady w szerszym kontekście.

## II. Charakterystyka polityki integracyjnej we Włoszech

### II.1. Percepcja polityki integracyjnej wśród przedstawicieli instytucji włoskich wobec jej formalnych założeń

Do końca lat 90. nie było we Włoszech norm prawnych, które nakreślałyby ramy polityki integracyjnej. Integracja migrantów była długo postrzegana jako proces właściwie samoistny, nie wymagający wypracowania strategii działań ze strony państwa. Za wystarczające zdawano się uważać ułatwienia przy wejściu na rynek pracy (Caponio, 2013). Na samo zjawisko imigracji zresztą reagowano jak na sytuację kryzysową, raczej niż na strukturalny element rzeczywistości (Weinar 2006: 8; Ambrosini 2013: 2). Być może wśród przyczyn takiego podejścia był fakt, że imigracja do Włoch kilkakrotnie przybierała charakter gwałtownego, masowego napływu, jak chociażby na początku lat 90. z Albanii czy w późniejszym okresie z wybrzeża Afryki Północnej, czego symbolem stała się wyspa Lampedusa.

Pierwszy akt prawny, w którym podjęto próbę uporządkowania polityki imigracyjnej, pojawił się dopiero w 1998 r. jako tzw. ustawa Turco-Napolitano (Legge 40/1998)<sup>1</sup>. Po raz pierwszy pojawiły się wówczas zapisy odnoszące się do kompleksowych działań integracyjnych, obejmujących również sferę społeczno-kulturową. Powołano Komisję ds. Polityk Integracyjnych (*Commissione per le politiche di integrazione*), której zadaniem było m.in. przygotowywanie propozycji dla rządu dotyczących polityki imigracyjnej oraz integracyjnej (Legge40/1998: art. 44 ust. 2.). W jej skład weszli przedstawiciele ministerstw: spraw zagranicznych, wewnętrznych, pracy i polityki społecznej, zdrowia i edukacji oraz eksperci (Legge40/1998: art. 44 ust.

<sup>1</sup> Włochy stały się krajem imigracyjnym dwie dekady wcześniej (Einaudi 2007).

3). Komisja nie działała długo ze względu na poprawki – zdecydowanie zaostrzające prawo migracyjne – jakie zostały wprowadzone do prawa 40/1998 za pomocą ustawy Bossi-Fini z 2002 r. (Legge 189/2002), uchwalonej przez centroprawicowy rząd Berlusconi. Zdołała ona jednakże wcześniej wypracować – na podstawie zapisów ustawy Turco-Napolitano – pewne podwaliny koncepcyjne pod włoską politykę integracyjną.

Włoski model integracji, nazwany *rozsądną integracją* (*integrazione ragionevole*), oparty został na następujących czterech fundamentalnych zasadach:

- interakcji w warunkach bezpieczeństwa (*interazione basata sulla sicurezza*), wyrażającej się poprzez przeciwdziałanie handlowi ludźmi, a także wprowadzenie efektywnej instytucji ekspulsji;
- dbałości o przestrzeganie praw człowieka także w odniesieniu do imigrantów nielegalnych (*tutela degli diritti della persona estesa agli irregolari*), np. poprzez umożliwienie im dostępu w pewnych sytuacjach do służby zdrowia oraz wprowadzenie obowiązku szkolnego dla ich dzieci;
- działaniu na rzecz pełnej integracji imigrantów legalnych (*integrazione dei regolari*), np. poprzez wprowadzenie karty stałego pobytu dla osób legalnie przebywających na terenie Włoch przez co najmniej 5 lat;
- interakcji w oparciu o pluralizm i komunikację (*pluralismo e comunicazione*), np. poprzez ukierunkowanie wysiłków na budowanie wspólnych przestrzeni i kanałów komunikacji (Zincone, 2000: 959-961; Zanfrini, 2010: 53).

*Racjonalna integracja* rozumiana jest więc jako "proces niedyskryminacji oraz inkluzji różnic, polegający na łączeniu stosunków i zachowań w nowe formy oraz poddawaniu ich próbie. Procesowi temu towarzyszą ciągle, codzienne starania na rzecz zachowania wspólnoty opartej, z jednej strony, na zasadach uniwersalnych, a z drugiej, na partykularyzmach. Zapobiega on marginalizacji, atomizacji czy gettoizacji, czyli zjawiskom zagrażającym równowadze i spójności społecznej. Potwierdza przy tym fundamentalne zasady takie jak wartość życia ludzkiego, godności ludzkiej, upodmiotowienie kobiet i dzieci oraz opieka nad tymi ostatnimi, od których to wartości nie może być odstępstwa, nawet w imię uznawania różnic."<sup>2</sup> (Zincone, 2000a). Tym samym, odrzuca się podejście asymilacyjne na rzecz opowiedzenia się po stronie różnorodności świata społecznego. Integracja ma prowadzić do przekształceń w ramach samego społeczeństwa przyjmującego (Cologna, 2006: 277). Podkreśla się przy

---

<sup>2</sup> "Integrazione è un processo di non discriminazione e di inclusione delle differenze, quindi di contaminazione e sperimentazione di nuove forme di rapporti e comportamenti, nel costante e quotidiano tentativo di tenere insieme principi universali e particolarismi. Essa dovrebbe quindi prevenire situazioni di emarginazione, frammentazione, ghettizzazione, che minacciano l'equilibrio e la coesione sociale, e affermare principi universali quali il valore della vita umana, della dignità della persona, il riconoscimento della libertà femminile, la valorizzazione e la tutela dell'infanzia, sui quali non si possono concedere deroghe, neppure in nome del valore della differenza." (z 1. raportu Zincone) Powyżej tłumaczenie własne.

tym jednak wagę pewnych wspólnych norm, które nie mogą stać się przedmiotem kompromisu (Campani, 2007: 4).

Owa propozycja koncepcji, mająca leć u podłoża włoskiej strategii integracyjnej, zapowiadała znaczące otwarcie kulturowe i społeczne na imigrantów. Prawa polityczne pozostawały jednak dalece ekskluzywne (Zanfrini, 2010: 53). Obowiązująca ustawa o obywatelstwie z 1992 r. (Legge 91/1992) opiera się na zasadzie *ius sanguinis*, w wyniku której powstaje chociażby paradoks związany z drugim pokoleniem imigrantów. W przypadku dzieci urodzonych we Włoszech z rodziców obcokrajowców uzyskanie obywatelstwa włoskiego staje się możliwe dopiero po ukończeniu 18 roku życia i to pod pewnymi warunkami. Brak obywatelstwa wiąże się nie tylko z nieposiadaniem praw politycznych, ale również z szeregiem innych przeszkód:

*Mówiąc o Turynie, mamy w oficjalnym spisie (l'anagrafe) około 150 tys. mieszkańców zapisanych jako cudzoziemcy, spośród których ok.40 tys. ma od 0 do 20 roku życia.(...) są cudzoziemcami w świetle prawa, żyją życiem, które jest naznaczone przez status cudzoziemca. Muszą odnawiać prawo pobytu tak jakby przyjechali dzień wcześniej, pomimo, że żyją tutaj. Ze względu na to tym młodym ludziom bez obywatelstwa zabiera się wiele możliwości. Nie mogą podchodzić do egzaminów państwowych, nie mogą uprawiać wolnych zawodów, takich jak lekarz, dziennikarz, ponieważ do tego konieczne jest posiadanie obywatelstwa włoskiego lub unijnego. Tak więc, jest cała seria przeszkód, jakie postawiono przed młodymi, którzy urodzili się tutaj, którzy czują się Turynczykami, którzy mówią po włosku; którzy wreszcie są pomostami do swoich kultur ponieważ mówią także językiem rodzimym. <POIE\_Inst1\_Włochy>*

Od dłuższego czasu trwają próby zreformowania istniejącego prawa dotyczącego obywatelstwa, zwłaszcza w odniesieniu do tzw. drugiego pokolenia, póki co bez skutku prawnego (Zincone and Basili, 2013).

W ostatnich latach – w wyniku rządów centroprawicy – dokonała się natomiast pewna reorientacja założeń normatywnych włoskiej polityki integracyjnej. Dokument programowy z 2010 r. "Plan na rzecz bezpiecznej integracji" (*Piano per l'integrazione nella sicurezza*) podkreśla wyraźnie istotność kulturowego wymiaru integracji, wiążąc go jednak z kwestią stabilności i bezpieczeństwa, które mają w kontekście działań integracyjnych zostać zapewnione poprzez wprowadzenie obowiązkowej edukacji cywilno-językowej. Uwypukla się więc przy tym rolę samego imigranta, jego odpowiedzialność za własny proces integracji (Caneva 2014: 10). Osoba ubiegająca się o pozwolenie na pobyt zobowiązana jest do podpisania tzw. umowy integracyjnej (*Accordo integrazione*)<sup>3</sup>, czyli do uzyskania określonej liczby punktów w zakresie znajomości języka włoskiego oraz podstaw wiedzy o włoskim społeczeństwie i instytucjach, w tym o zasadach zapisanych w Konstytucji Republiki Włoskiej, o rynku pracy czy podatkach (Caponio, 2014: 10). Katalog wartości, o których wspominała też koncepcja integracji racjonalnej został rozszerzony o normy włoskie, których szeroki katalog sformułowano w 2006 r. w postaci "Karty wartości obywatelskich i integracji" (*Carta dei valori della cittadinanza e dell'integrazione*).

<sup>3</sup> Ten instrument administracyjny wszedł w życie w 2012 r.

Wdrażanie polityki integracyjnej od początku borykało się z niedoborem środków finansowych. Co prawda, zgodnie z zapisami ustawy z 1998 r. powołano Krajowy Fundusz na rzecz Polityk Migracyjnych (*Fondo nazionale per le politiche migratorie*) (Legge 40/1998, art.43), ale zakres działań, który miał być w ramach niego realizowany został zarysowany bardzo szeroko (Legge 40/1998, art.18, 36, 38, 40, 44). Po uchwaleniu w 2002 r. przez centroprawicowy rząd S. Berlusconi ustawy Bossi-Fini, która m.in. wprowadziła zaostrenie przepisów dotyczących wjazdu, fundusze przeznaczone na politykę integracyjną zostały mocno zredukowane. Środki te przekierowano chociażby na przymusową repatriację nielegalnych imigrantów (Campani, 2007: 9-10). Dodatkowo, od 2003 r. włączono cele integracyjne do ogólnej polityki społecznej, wyznaczając dla obu obszarów Fundusz Polityki Społecznej jako źródło finansowania. W praktyce oznaczało to, że nierzadko zadania integracyjne ulegały marginalizacji lub w ogóle nie były podejmowane (Caponio, 2014: 9). Co prawda, w 2007 r. stworzono ponownie osobny Fundusz inkluzji imigrantów (*Fondo inclusione immigrati*), ale nie odegrał on większej roli (Caneva, 2014: 11). W wyniku kryzysu ekonomicznego z 2008 roku wszelkie środki na politykę integracyjną czy społeczną, jak pokazuje Tabela nr 2, zostały drastycznie zmniejszone.

**Tabela nr 2. Środki publiczne na cele społeczne we Włoszech (w milionach euro).**

Fundusze państwowe	2008	2009	2010	2011	2012
Fundusz inkluzji imigrantów	205,6	161,8	143,8	33,5	-
Fundusz polityki społecznej	929,3	583,9	453,3	218,1	42,9
Fundusz polityki rodzinnej	346,5	186,6	185,3	52,2	70,0
Inne	1 045,3	825,1	707,7	183,6	21,8
<b>SUMA:</b>	<b>2 526,7</b>	<b>1 757,4</b>	<b>1 490,1</b>	<b>487,4</b>	<b>134,7</b>

Źródło: Accorinti, M., 2013. *I fondi pubblici per l'integrazione degli immigrati*. Neodemos. [na podstawie:] Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, 2013. *Dossier di Documentazione La Sanita nelle manovre finanziarie 2012 (Governo Monti)*, Cinsedo, Roma.

Problem niewystarczających środków na finansowanie działań integracyjnych jest wyraźnie odczuwalny na poziomie lokalnym. Sytuacja jeszcze się pogorszyła w wyniku ostatnich intensywnych ruchów migracyjnych. Władze lokalne często nie otrzymały wystarczających środków na pokrycie dodatkowych wydatków. Obecnie większość środków przeznaczonych na integrację pochodzi z Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich (Caneva, 2014: 11). Innym źródłem finansowania stał się też sektor prywatny.

*Współpracujemy też z fundacjami założonymi przez banki (...) jest to pewna specyfika włoska. Są to fundacje związane z bankami, które jednak z mocy prawa są zobligowane do przeznaczenia części swoich zysków na finansowanie działań lokalnych według pewnych wytycznych, którymi są rozwój kulturowy, rozwój społeczny, itd. Z tymi fundacjami z Turynu, które są związane z San Paolo Intesa i Unicredit współpracujemy bardzo dużo. Przekazują one środki na projekty. <POIE\_Inst1\_Włochy>*

Architektura instytucjonalna w zakresie polityki integracyjnej ma we Włoszech charakter dalece zdecentralizowany. Co prawda, organy centralne takie jak przede



wszystkim Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej oraz Ministerstwo Spraw Wewnętrznych mają pewne zadania w tym obszarze. Pierwsze z nich m.in. monitoruje rynek pracy, koordynuje działania integracyjne oraz antydyskryminacyjne, czy prowadzi spis stowarzyszeń imigranckich. Drugie zajmuje się zarządzaniem alokacją środków ze wspomnianego wyżej Funduszu UE (Caneva, 2014: 11). Niemniej, kluczowa rola przypada administracjom lokalnym i regionalnym, zwłaszcza od 2001 r., kiedy wzmocniono ich pozycję do tego stopnia że, można wręcz mówić o pełnej autonomii regionów w odniesieniu do kształtowania polityki społecznej, w tym integracyjnej (Vandelli, 2014; Campomori i Caponio, 2013; Caponio, 2014). Administracje regionalne są w zasadzie odpowiedzialne za przygotowanie ogólnych wytycznych.

*Ich zadania mają charakter bardziej koordynacyjny niż odnoszą się do konkretnego zarządzania, za wyjątkiem kwestii dotyczących zdrowia, które jednak stanowią 80% budżetu regionalnego. W obszarze migracji administracja regionalna może promować, ukierunkowywać, sprzyjać integracji, ale region nie może podejmować konkretnych działań.* <POIE\_Inst2\_Włochy>

Podobnie jest w przypadku pośredniego szczebla tj. prowincji (powiatu), które jednak odgrywają, jak się wydaje, tu najmniej istotną rolę. To gminom przypada rola podmiotów podejmujących konkretne działania (Caponio, 2004: 801). Decentralizacja jest tak dalece posunięta, że może być wręcz mowa o *przerzuceniu, delegowaniu polityk integracyjnych na podmioty lokalne* <POIE\_Inst1\_Włochy>, co ma swoje konsekwencje:

*(...) polityki integracyjne rozwijały się skokowo, nierówno; w zależności od administracji lokalnej; oznaczało to jednak dużą niezależność administracji lokalnych w kształtowaniu polityki integracyjnej.* <POIE\_Inst1\_Włochy>

Duża doza autonomii, która umożliwia kształtowanie programów integracyjnych w dostosowaniu do lokalnego kontekstu, wiązać się jednak może z daleko idącą fragmentacją rzeczowej polityki. Dostrzega się jednak na poziomie centralnym potrzebę ulepszania wielopoziomowego zarządzania polityką integracyjną:

*(...) w procesie integracji ważne jest, żeby istniało, jak to się mówi, wielopoziomowe governance. Zważywszy, że migracja jest procesem bardzo złożonym. Dotyczy to także integracji pojedynczej osoby. Fundamentalnym jest, żeby wszystkie poziomy administracji współpracowały. (...) Potrzebna jest wymiana informacji.* <POIE\_Inst5\_Włochy>

W ostatnich latach, szczególnie w ramach Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, podjęto pewne działania koordynacyjne, mające na celu przeciwdziałanie nadmiernej atomizacji.

Różnice w polityce integracyjnej na poziomie lokalnym wynikają w przypadku włoskim nie tylko z przyznania w tym zakresie kluczowej roli władzom lokalnym, ale przede wszystkim z silnie występujących regionalizmów.

*(...) konieczne jest także uwzględnienie Włoch jako terytorium. Jest to obszar głęboko zróżnicowany społecznie i strukturalnie, który można podzielić na północ, południe i centrum. (...) Kultura jest we Włoszech bardzo zróżnicowana w zależności od kontekstu*

*geograficznego. Jak się mówi, na Włochy składa się "kultura 1000 dzwonnicy" (cultura di mille campanili). Mamy tyle gmin. De facto jest ich 8,2 tys. Nawet w ramach tego samego regionu, dwie gminy mogą być zdecydowanie od siebie różne <POIE\_Inst6\_Włochy>*

Różnice dotyczą nie tylko tradycji, orientacji politycznych, ale i struktury rynku pracy, lokalnej ekonomii, kultury administracyjnej i stylów polityki społecznej. Zróżnicowanie jest tak głębokie, że może być mowa wręcz o istnieniu różnych struktur możliwości integracji imigranta (*immigrant integration opportunity structures*) (Campomori i Caponio, 2013: 167).

Jak dalece heterogeniczna jest praktyka polityki integracyjnej we Włoszech staje się jasne, kiedy przywoła się przykład Kalabrii, Emilii-Romanii i Wenecji Euganejskiej. Pierwszy z regionów, Kalabria, położony na południu kraju, reprezentuje obszar problematyczny gospodarczo, gdzie rynek pracy oferuje imigrantom zatrudnienie przede wszystkim w rolnictwie. W tym modelu, nazwijmy go kryzysowym, dominują polityki związane z tzw. pierwszym przyjęciem. Imigrant postrzegany jest przede wszystkim jako osoba zagrożona wykluczeniem, wymagająca doraźnej pomocy socjalnej. Jako, że panuje tam klientelistyczna kultura polityczna, a polityka społeczna jest słabo rozwinięta i nierzadko nieefektywna, to organizacje związane z Kościołem Katolickim często tradycyjnie zastępowały – i nadal to czynią – instytucje państwa w tym zakresie (Campomori i Caponio, 2013: 169-179). W regionie Emilia-Romania, tradycyjnym bastionie lewicy, rozwinęła się wielopłaszczyznowa polityka społeczna oraz integracyjna. Wcześniej, bo już na początku lat 90., pojawiły się projekty promujące spotkania międzykulturowe. Zaczęto też wówczas inwestować w międzykulturową edukację (Caponio, 2004: 798), jak też mediatorów międzykulturowych. Imigranci są tutaj tradycyjnie traktowani jako zasób, nie tylko ekonomiczny, ale jako przyszli obywatele. Przyjęty w Emilii-Romanii model integracji ma sprzyjać inkluzji społeczno-kulturowej w kontekście tworzącej się interkultury (Campomori i Caponio, 2013: 172). Wenecja Euganejska, z kolei, to region położony na tradycyjnie zasobnej Północy, zdominowanej przez sympatyków centroprawicy, gdzie notuje się także wysokie poparcie dla antyimigranckiej Ligii Północnej. Priorytetem w tym regionie wydaje się być zachowanie spójności społeczności przyjmującej, stąd nacisk, jaki kładzie się na edukację obywatelską, obejmującą nie tylko wartości uznane za włoskie, ale także elementy kultury i tradycji regionu. W tym asymilacyjnym modelu imigrant postrzegany jest przede wszystkim jako zagrożenie dla spójności społecznej, choć także jako zasób, lecz w sensie ekonomicznym. Innymi słowy, staje się użyteczny jako pracownik i to szczególnie w tych sektorach lokalnego rynku pracy, które są nieatrakcyjne dla członków społeczności przyjmującej. Administracja lokalna wyraźnie wspiera tu kursy doszkalające, które odnoszą się do tychże właśnie sektorów, czyli np. związanych z opieką nad osobami starszymi (Campomori i Caponio, 2013: 170).

Wymienione wyżej trzy ujęcia integracji nie są w pełni reprezentacyjne dla regionów skupionych odpowiednio w północnej, centralnej czy południowej części Półwyspu Apenińskiego. Nadto, bardziej szczegółowa analiza wykazuje, że przynajmniej w niektórych regionach, style prowadzonej polityki integracyjnej podlegały istotnym zmianom w czasie. Widoczne jest to, na przykład, na północnym zachodzie kraju – w Piemontie i Lombardii. Regiony te należą do obszaru wysoko rozwiniętego, którego najważniejsze miasta – Turyn i Mediolan – stanowiły kiedyś kluczowe centra





przemysłowe Włoch, a i obecnie pełnią bardzo ważną rolę w gospodarce tego kraju. Mediolan uznawany jest wręcz za finansową i gospodarczą stolicę. Nie dziwi więc fakt, że jest to również obszar, który stanowił już od lat 60. miejsce docelowe migracji, najpierw z Południa kraju, a później z zagranicy (Caponio, 2014: 4). Zarówno Turyn, jak i Mediolan należały do pierwszych administracji, które utworzyły punkty informacyjne dla imigrantów, kiedy nie było jeszcze ustawy kompleksowo regulującej kwestie imigracji (Caponio, 2004: 795).

Jeśli chodzi o Turyn, początkowo skupiano się tam na działaniach pomocowych, jak w zarysowanym wyżej modelu kryzysowym:

*Przez wiele lat zajmowano się, powiedzmy, imigrantami jako targetem potrzebującym pomocy społecznej; ale już wiele lat temu podejście się zmieniło. Istnieją jeszcze polityki społeczne dla grup najbardziej potrzebujących pomocy, czyli przede wszystkim tych niedawno przybyłych, czyli uchodźców, czy też osób z trudną sytuacją; ale w rosnącym stopniu miasto stało się wielokulturowe i międzykulturowe. Tak więc, polityki, nad którymi, pracowaliśmy, ja w szczególności przez wiele lat, polegały na sprzyjaniu różnorodności rozumianej jako element rozwoju miasta. <POIE\_Inst1\_Włochy>*

Nastąpiło więc przesunięcie ku ujęciu zogniskowanemu na inkluzji społeczno-kulturowej, w którym imigrant stanowi zasób nieograniczający się do rynku pracy:<sup>4</sup>

*Powiedzmy, że nasze podejście jest podejściem, (...) w którym myśli się o nowych obywatelach jako o zasobie w znaczeniu kulturowym, społecznym, a także gospodarczym, usuwając w jak największym możliwym stopniu przeszkody czy czynniki związane z nierównościami społecznymi (...) powiedziałabym, że to jest jedna z podstawowych zasad także, ponieważ promowanie, docenianie obecności różnych kultur, różnych punktów widzenia, czynnika wieloreligijności, który jest kolejnym elementem trudnym, złożonym, z którym trzeba się zmierzyć, żeby mieć miasto spójne, w którym ludzie się szanują; które wchodzi w relację z Innym i nie oddziela go, pozostawiając w dzielnicach peryferyjnych, nie etykietuje. <POIE\_Inst1\_Włochy>*

Od kilku lat obowiązuje na terenie Turynu i całego regionu Piemont, wspomniany już wyżej, ogólnokrajowy instrument zwany umową integracyjną, którego założenia mają charakter asymilacyjny. Jednakże ujęcie integracji, obecnie dominujące w mieście, wydaje się bliższe koncepcji racjonalnej integracji. Nacisk kładzie się tu raczej na dialog niż na kwestie związane z bezpieczeństwem, skupiając wysiłki na próbie tworzenia przestrzeni i kanałów komunikacji. Taka aktywność administracji miejskiej uwidoczniła się na przykład w jednym z wczesnych projektów:

*(...) zawsze było jasne, że integracja imigrantów zachodzi w ramach dobrego funkcjonowania całego miasta. Także w tych momentach, kiedy pojawiły się trudności nie były wprowadzone rozwiązania policyjne polegające na ograniczaniu i kontrolowaniu. Podejście polegało zawsze na postawieniu na rozwój miasta, na podwyższaniu jakości życia. W San Salvario, w dzielnicy, w której teraz jesteśmy, miały miejsce 20 lat temu dość*

<sup>4</sup>Podobną ewolucję dostrzec można w dokumentach programowych, które sporządza administracja regionu Piemont (Caponio, 2004: 796).

*ożywione protesty przeciwko obecności imigrantów, których wówczas było dużo mniej niż obecnie. Teraz są bardzo liczni. Mówiono wówczas, że jest ich za dużo i jeśli przyjedzie więcej nie będzie możliwe wspólne życie w tej przestrzeni; że dojdzie do wybuchu, do jakiegoś nieszczęścia. Teraz jest ich wielu i nie stało się nic poważnego. Z jakiej przyczyny? Ponieważ postawiono na usprawnienie miasta. Poprawiono w szczególności transport, usługi. (...) Nawet jeśli nie poprawiło to wszystkiego dla wszystkich, rozładowało to sytuację, która wydawała się wybuchowa. <POIE\_Inst2\_Włochy>*

Również obecnie realizuje się przy współudziale miasta projekty sprzyjające dialogowi międzykulturowemu; np. *Case del Quartiere*, czyli przestrzenie, które miasto udostępnia społecznościom w poszczególnych dzielnicach jako miejsca spotkań i aktywności społeczno-kulturowej; czy projekt *Zgadnij kto przychodzi na obiad* (*Indovina chi viene a cena*), w ramach którego rodziny imigranckie przyjmują u siebie innych imigrantów oraz Włochów (Caponio, 2014a: 21).

Również w mieście Mediolan styl polityki integracyjnej podlegał pewnym przekształceniom. Po pierwszym okresie dominacji ujęcia kryzysowego, pojawiły się bardziej kompleksowe działania integracyjne, które przyniosły, m. in., zachęty do włączania się w lokalne życie polityczne. W połowie lat 80. powołane zostało ciało konsultacyjne złożone z przedstawicieli stowarzyszeń imigranckich.<sup>5</sup> Od połowy lat 90., kiedy władzę w Mediolanie przejęły ugrupowania prawicowe, działania integracyjne zostały zorientowane na podejście asymilacyjne. Istotne w integracji stało się wejście imigranta na rynek pracy; stąd w aktywności miasta zdecydowanie zaczęły dominować kursy języka włoskiego oraz kursy zawodowe. Natomiast działania kulturowe zostały zredukowane prawie do zera (Caponio, 2014: 10-12). Obecnie obserwuje się powrót w pewnym stopniu do podejścia inkluzyjnego, jak np. przy okazji EXPO 2015, kiedy imigranci zostali włączeni do współtworzenia międzynarodowego wizerunku miasta (Caponio, 2014: 19). Trudno jednak mówić o pewnym spójnym, konsekwentnym modelu, który miałby istnieć jako strategia integracji imigrantów w regionie Lombardia<sup>6</sup> czy w samym Mediolanie.

*Jak można by zdefiniować... [politykę integracyjną - AL]? Cóż... w Mediolanie nie istnieje coś takiego, nie istnieje też na poziomie lokalnym. Mamy pewne zadania w ramach pomocy społecznej, jest pewien program lokalny, w którym jest rozdział dotyczący migracji. Nie jest to jednak program w pełnym tego słowa znaczeniu, z opisanymi celami, wskaźnikami, czasem realizacji. <POIE\_Inst4\_Włochy>*

W obliczu takiej różnorodności ujęć polityki integracyjnej, objawiającej swe różne formy w płaszczyźnie przestrzennej, ale i czasowej pojawia się pytanie czy istnieje włoska polityka integracyjna? Badani są tutaj zgodni, stwierdzając, że *Włochy nie mają polityki integracyjnej na poziomie centralnym* <POIE\_Inst1\_Włochy>, czy to co jest najprawdopodobniej nieobecne to model integracji, który istnieje w przypadku innych krajów. <POIE\_Inst6\_Włochy>. Niektórzy z nich zwracają jednak uwagę, że taki stan rzeczy, czyli rodzaj chaosu *all'italiana* jest zjawiskiem niekoniecznie

<sup>5</sup> Więcej na ten temat w części II c.

<sup>6</sup> W Lombardii nie przygotowuje się dokumentów programowych, które miałyby ujmować tylko politykę integracyjną czy imigracyjną (Campomori i Caponio, 2013: 176).

negatywnym, a raczej wyrazem *optyki pragmatycznej*, wedle której *mamy najpierw działania poza prawem, a potem je dostosowujemy i próbujemy, zarządzamy nimi najlepiej jak potrafimy*. <POIE\_Inst3\_Włochy> Znamienne, że zapytani o pożądane zmiany, jakie należałoby wprowadzić do obecnej polityki integracyjnej, badani przedstawiciele instytucji zgłaszają właściwie tylko jeden postulat, oprócz, wspomnianej już wyżej, konieczności zwiększenia finansowania:

*Powiedzmy, że chciałabym, żeby kontynuowano działania w ramach tego samego podejścia. (...) w dalszym ciągu mamy prawo o obywatelstwie, które opiera się na ius sanguinis. (...) W tej chwili to jest przedmiotem dyskusji, Mam nadzieję, że nastąpią zmiany na poziomie krajowym i zostanie dopuszczone ius soli czy ius culturae.* <POIE\_Inst1\_Włochy>

Istotne jest więc dla praktyków zajmujących się działaniami integracyjnymi poszerzenie dostępności obywatelstwa włoskiego i związanych z nim praw.

II.2. Przemiany polityki integracyjnej i jej podmiotowe zróżnicowanie w ocenie przedstawicieli instytucji włoskich

Rozszerzenie Unii Europejskiej na Wschód, choć kluczowe z punktu widzenia na przykład Polaków mieszkających we Włoszech lub tych planujących tam wyjechać, nie przyczyniło się do wprowadzenia istotnych zmian do polityki imigracyjnej czy integracyjnej Włoch. Wydano, co prawda, moratorium na dostęp do rynku pracy dla obywateli nowych państw członkowskich<sup>7</sup>, ale jak można przypuszczać był to ruch mający na celu uspokojenie opinii publicznej, zaniepokojonej wizją masowej migracji ze Wschodu (Einaudi, 2007: 377). Ustalono bowiem bardzo wysokie limity kwot pracowników możliwych do przyjęcia z nowych państw UE. Na rok 2005 - 79,5 tys. osób, a na kolejny – pomimo tego, że poprzedni kontyngent nie został w pełni wykorzystany – 170 tys. (Kowalska - Angelelli 2007: 10).

Aczkolwiek, na poziomie lokalnym, podjęto pewne kroki w zakresie polityki integracyjnej, skierowane do najliczniejszej we Włoszech zbiorowości imigranckiej<sup>8</sup>, a mianowicie obywateli Rumuni, przy okazji wejścia tego kraju do UE.

*(...) z wejściem Rumunii do Unii Europejskiej wprowadzono środki, polityki skierowane do obywateli Rumunii, którzy są wspólnotą największą w Turynie. (...) Są takim małym miastem w mieście. Tak więc, powiedzmy, w okresie 2006-2009/2010 wprowadzono rozwiązania, które miały towarzyszyć temu przejściu, także dlatego, że Rumuni w szczególności przybyli tutaj w sposób masowy, przede wszystkim ze względu na prace związane z olimpiadą. Było mnóstwo pracy fizycznej w Turynie i na początku wielu z nich przyjechało nielegalnie. (...) W końcu mogli wyjść z nielegalności i była potrzeba im w tym towarzyszyć.* <POIE\_Inst1\_Włochy>

<sup>7</sup> Obowiązywało do końca lipca 2006 r. (Weinar 2006: 8).

<sup>8</sup> Pod koniec 2014 r. we Włoszech przebywało na stałe ok. 1,3 mln obywateli Rumunii (Caritas e Migrantes, 2015: 22).

Działania integracyjne skrojone *stricte* na miarę jednej grupy etnicznej należą jednak we Włoszech do rzadkości. Imigracja do Włoch charakteryzuje się wysokim zróżnicowaniem pod względem kraju pochodzenia. Na początku 2014 r. Półwysep Apeniński był miejscem zamieszkania migrantów z ok. 196 krajów (Caponio, 2014: 5). W praktyce polityki integracyjnej, jej odbiorcy są raczej różnicowani wedle podziału pomiędzy następującymi kategoriami: (1) imigrant legalny - imigrant nielegalny; (2) obywatel państwa trzeciego - obywatel UE. Przy czym, choć rozróżnienia te są pod względem prawnym klarowne, w praktyce granice między nimi często pozostają nieostre. Imigranci nielegalni nie podlegają co do zasady działaniom integracyjnym, ale ich dzieci mają prawo, a będąc w wieku szkolnym obowiązek, uczęszczać do włoskiej szkoły (Legge 40/1998). Specyfika włoska jest zresztą taka, że w pewnym sensie sprzyja sytuacji nielegalnego pobytu i to mimo tego, że *clandestino* w płaszczyźnie dyskursywnej jest wiązany z zagrożeniem dla porządku publicznego i stabilności. Po pierwsze, dlatego, że istnieje we Włoszech rozbudowana szara strefa:

*(...) tutaj kwestia szarej strefy i czarnej strefy jest istotna. W Italii w tej chwili to się pogłębia. (...) zwalczanie tego fenomenu związane jest także z organizacjami kryminalnymi od poprzez mafię, drangę i kamorrę. To są różne odmiany organizacji tego typu, dlatego jest to w tym kraju niezwykle trudne. Niemniej to nie jest kwestia tolerancji na poziomie rządowym. To jest kwestia niezwykle zdolności do przesiłkowania do poziomu zarządzania, poziomu ekonomicznego, poziomu rynku pracy. Przede wszystkim w rolnictwie. <POIE\_Inst7\_Włochy>*

Po drugie, ze względu na powtarzające się akcje regulacyjne, których celem jest legalizacja pobytu imigrantów będących już częścią rynku pracy (Mantovan 2013: 257). W efekcie ominąć szarą strefę nie jest łatwo (Kowalska-Angelelli 2007: 10).

W Turynie, choć oficjalnie działania integracyjne różnego rodzaju były adresowane do migrantów legalnych, administracja zlecała wykonywanie zadań także organizacjom pozarządowym otwarcie specjalizującym się w udzielaniu wsparcia imigrantom nieregularnym (Caponio, 2014a: 17). Jeśli chodzi o drugie rozróżnienie, polityka integracyjna jest w założeniu kierowana do obywateli państw pozaunijnych, choć uczestnictwo w działaniach integracyjnych nie koniecznie jest zamknięte dla migrantów-obywateli UE.

*My pracujemy przede wszystkim z migrantami pochodzącymi z krajów trzecich. Tym niemniej wiem, że w niektórych przypadkach w tych programach biorą udział też stowarzyszenia migrantów unijnych. (...). Przychodzi mi do głowy projekt Incontro (Spotkanie) (...) Składał się on z dwóch części. Jedna, powiedzmy, reprezentowana przez 16 "spotkań" na obszarze całych Włoch, każde ze społeczności z kraju trzeciego (...) Idea była taka, że spotykamy się osobiście, słuchamy co mają do powiedzenia na temat tego jak instytucje mogą ulepszyć politykę integracyjną. To działanie zaowocowało jednak rejestrem stowarzyszeń imigranckich we Włoszech, w którym znalazły się nie tylko stowarzyszenia imigrantów spoza UE. <POIE\_Inst5\_Włochy>*



### II.3. Pozycja odbiorców polityki integracyjnej w ocenie przedstawicieli instytucji włoskich

We Włoszech istotną rolę w realizacji zadań z zakresu polityki integracyjnej odgrywają podmioty trzeciego sektora. Owa strategia "pośredniej integracji" (Gasparini Casari, 2010: 126) ujęta jest w normach prawnych (m.in. Legge 40/98) oraz obecna w praktyce.

*Kościół katolicki jest mocno obecny poprzez szereg stowarzyszeń, ale są jeszcze inne organizacje, które się tym zajmują. Ostatnio były pewne skandale związane z tym, że niektóre z podmiotów, które weszły w działalność w ramach pierwszego przyjęcia, zarządzania tą imigracją, trochę poza kontrolą, używały w sposób nieprzejrzysty środki, które na tą działalność zostały im przekazane przez państwo czy przez Unię Europejską. Były skandale, ale są też przypadki, które dobrze funkcjonują. Trzeci sektor jest więc zaangażowany.* <POIE\_Inst3\_Włochy>

Zaangażowanie organizacji pozarządowych, religijnych, zwłaszcza katolickich, czy związków zawodowych w działania integracyjne ma różną intensywność i zasięg w zależności od m.in. aktywności władz lokalnych (Caneva, 2014: 17). Tradycyjnie, na południu kraju, gdzie polityka społeczna jest słabo rozwinięta, rola organizacji trzeciego sektora staje się kluczowa.

W realizacji lokalnej polityki integracyjnej, a w pewnym stopniu również w jej kształtowanie, próbowano także włączyć stowarzyszenia imigranckie. W latach 90. zaczęły powstawać ciała konsultacyjne, tzw. konsulty (*consulte*) przy różnych szczeblach administracji lokalnej, mające pełnić rolę organu doradczego w sprawach związanych z imigracją i integracją. W praktyce okazało się jednak, że nie jest to rozwiązanie efektywne.

*Myślano, że stowarzyszenia te będą mogły odegrać nową aktywną rolę w integracji imigrantów, czyniąc w ten sposób do pewnego stopnia założenia iluzoryczne.(...) To, że prezes stowarzyszenia będzie takim burmistrzem cudzoziemców, będzie w jakiś sposób reprezentatywny, będzie rzecznikiem, a jednocześnie gwarantem tych cudzoziemców.(...) W rzeczywistości, mogła to być kwestia źle postawiona. Przede wszystkim dlatego, że obcokrajowcy nie tworzyli wspólnoty, byli osobami, które miały ten sam paszport. Mogliśmy mieć do czynienia z najróżniejszymi sytuacjami, nawet otwartego konfliktu.* <POIE\_Inst2\_Włochy>

Oprócz braku reprezentatywności, pojawiły się też inne trudności, które doprowadziły do zniesienia lub marginalizacji owych ciał doradczych:

*Tak więc, ciała konsultacyjne wraz z środowiskami imigranckimi zbierały się w towarzystwie burmistrza, pełnomocnika burmistrza. Prezentowano tam szereg kwestii; i te stowarzyszenia ostatecznie oczekiwały, że będzie z drugiej strony jakaś odpowiedź. natomiast często mówiono, "dobrze, ale ten problem nie leży w naszych kompetencjach, na to nie mamy pieniędzy, z tym nic nie da się zrobić." Tak więc, koniec końców, pojawiała się frustracja. Przyszliśmy, porozmawialiśmy, ale to nic nie zmienia. Nie chcę przez*

*to powiedzieć, że idea zebrań, ciał konsultacyjnych się całkowicie wyczerpała, ale dużo mniejszą wagę przykładają się do wielkich zebrań i konsultacji. <POIE\_Inst2\_Włochy>*

Stowarzyszenia imigranckie są też włączone - we współpracy z gminą - w realizację zadań integracyjnych, choć jak się ocenia, stosunkowo rzadziej niż ich włoskie odpowiedniki działające w tym sektorze. Bywa, że pełnią rolę pomocniczą.

*Nie zostały przeniesione na stowarzyszenia działania w ramach pomocy społecznej. (...) Idea była raczej taka, że będą to nadal robiły instytucje włoskie, ale we współpracy także ze stowarzyszeniami (...) przy pomocy mediatorów międzykulturowych. <POIE\_Inst2\_Włochy>*

Dominacja podmiotów włoskich niekoniecznie wynika z rozpowszechnienia postaw dyskryminacyjnych wśród przedstawicieli lokalnych administracji.

*(...) ewentualne problemy, które może mieć stowarzyszenie obywateli obcego pochodzenia... trudność może bardziej być kwestią struktury. Takie stowarzyszenia mogą mieć trudność z ustrukturyzowaniem się, a więc, z formalizacją swojej działalności, co wiąże się z posiadaniem statutu, siedziby prawnej, kontaktów z biurokracją. Problemy mogą się wiązać z barierą językową, mniejszą znajomością kontekstu. Z tego mogą wynikać trudności we współpracy z instytucjami. <POIE\_Inst5\_Włochy>*

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej planuje zresztą w przyszłości szereg działań, wzmacniających pozycję tych podmiotów:

*(...) Ministerstwo wspólnie z regionami od 2020 r. ma zamiar wzmocnić stowarzyszenia czy to te włoskie czy to te założone prowadzone przez obywateli obcego pochodzenia. Planujemy dać im większe know-how na temat tego jak radzić sobie z biurokracją, jak przygotowywać raporty roczne, jak się zapisać do rejestru. <POIE\_Inst5\_Włochy>*

Ponadto, stopień uczestnictwa stowarzyszeń imigranckich w realizacji zadań integracyjnych wydaje się też być wypadkową odmiennej kultury administracyjnej, jaka dominuje w różnych częściach kraju. Dla przykładu, w regionie Wenecja Euganejska czy Emilia Romagna przy podziale środków bierze się pod uwagę wskaźniki socjoekonomiczne, podczas gdy na Południu liczy się głównie "siła przebicia" oferenta danego projektu (Campomori i Caponio, 2013: 145).

Niemniej, w wielu przypadkach, jak się ocenia, działania administracji lokalnych przyczyniły się do konsolidacji i/lub formalizacji wielu stowarzyszeń imigranckich, w tym takich na bazie wieloetnicznej. W Lombardii:

*W niektórych przypadkach mieliśmy do czynienia z sytuacjami, w których to instytucje przyspieszyły powstanie stowarzyszeń. Może nie tutaj w samym Mediolanie, ale i w gminach okalających Mediolan, kilka stowarzyszeń powstało w inspiracji instytucji lokalnej. "Chcemy mieć partnerów do rozmów ze strony społeczności obcokrajowców, chcemy liderów stowarzyszeń, wy nie macie stowarzyszenia, musicie stowarzyszenie założyć." Tak więc, mieliśmy do czynienia z tego rodzaju zjawiskiem. (...) I jeszcze jedna rzecz, którą zaobserwowaliśmy, którą obserwujemy, mająca swoje wzloty i upadki,*



*zaczynają się pojawiać pewne formy koordynacji stowarzyszeń, także stowarzyszeń różnych narodowości. To również zostało wywołane koniecznością współdziałania z instytucjami.* <POIE\_Inst3\_Włochy>

Niewykluczone, że właśnie ten impuls – od instytucji lokalnych państwa włoskiego – przyczynił się, przynajmniej częściowo, do sformalizowania w latach 90. działalności wielu polskich stowarzyszeń.

W ramach podsumowania, warto jeszcze przedstawić jak kształtowała się pozycja stowarzyszeń imigranckich w roli aktorów polityki integracyjnej w Mediolanie i Turynie, czyli w miastach, którym w tym raporcie poświęcona jest szczególna uwaga. W Mediolanie już w 1986 r., powołano radę konsultacyjną złożoną z przedstawicieli lokalnych stowarzyszeń imigrantów. Niektóre z nich powstały zresztą niedługo po ukonstytuowaniu się rady, tak aby ich reprezentanci mogli zostać do niej włączeni. Stopniowo ciało to stało się jednak coraz mniej wpływowe ze względu na brak reprezentatywności. W znaczny stopniu oddano też w tamtym okresie stowarzyszeniom imigranckim realizację zadań integracyjnych - z różnym skutkiem często wynikającym ze strukturalnej ich słabości. Wraz z nastaniem prawicowej administracji i przejściem do innej koncepcji integracji, stowarzyszenia imigranckie zostały zmarginalizowane. Kluczowymi partnerami stały się wówczas bardziej doświadczone podmioty katolickie (Caponio, 2014: 11), a także inne włoskie organizacje pozarządowe. Obecnie może być mowa o powrocie stowarzyszeń imigranckich:

*(...) stworzyliśmy w ramach projektu europejskiego, rodzaj sieci organizacji. Tak więc, organizując konkurs wyłoniliśmy ponad 100 podmiotów w Mediolanie i okolicach, którzy od ponad 2 lat zajmowali się na tym terenie kwestiami związanymi z integracją: czy to w odniesieniu do nauki języka włoskiego, czy wsparcia dla dzieci poprzez zajęcia pozaszkolne, doradztwo zawodowe lub prawne, zajęcia animacyjne w ramach organizacji festynów; słowem, poprzez szereg rozmaitych projektów. Obecnie, z nimi współprowadzimy takie projekty ze środków europejskich. Większość z nich jest organizacjami włoskimi, ale są tam także takie, w których pracują obywatele obcego pochodzenia, albo takie przez tych ostatnich założone. Jest ich mniej, ale są w tych sieciach. Niektóre z nich są częścią inicjatywy Forum Città Mondo, która narodziła się jako inicjatywa towarzysząca EXPO. W jej skład wchodzi ponad 400 stowarzyszeń z Mediolanu i prowincji, wśród nich te założone przez imigrantów, choć także mieszane. Współpracujemy z nimi w ramach przygotowań do konkursów europejskich ponieważ problemem jest brak koordynacji pomysłów czasem bardzo interesujących.* <POIE\_Inst4\_Włochy>

Również w Turynie powołano (w 1995 r.) radę złożoną z przedstawicieli stowarzyszeń imigranckich i także tutaj, mimo, iż to akurat ciało powstało w drodze wyborów bezpośrednich (do wzięcia udziału, w których uprawnieni byli imigranci zamieszkali w mieście od co najmniej 3 lat), nie odegrała ona większego znaczenia. Powodem była m.in. częsta absencja na zebraniach (Caponio, 2014a: 12). Aczkolwiek na przestrzeni lat dało się zaobserwować dosyć stabilne zaangażowanie stowarzyszeń imigranckich w działania integracyjne miasta:

*Ze stowarzyszeniami na wszystkich poziomach, tak, tak, tak. Współpracujemy bardzo często, czy to przy realizacji ich projektów, czy to kiedy prosimy ich o współpracę przy jakiś naszych projektach, ponieważ często są one pomostami, dzięki którym możemy wejść do środka. <POIE\_Inst1\_Włochy>*

### III. Percepcja polskich organizacji imigranckich we Włoszech

#### III.1. Kondycja polskich organizacji imigranckich i jej uwarunkowania w ocenie przedstawicieli instytucji włoskich

Jeśli chodzi o miejsce polskich organizacji imigranckich w zarysowanym powyżej obrazie, badani przedstawiciele, zarówno związani z instytucjami o zasięgu ogólnokrajowym, jak i z administracją lokalną Mediolanu czy Turynu oraz regionalną Lombardii i Piemontu nie potrafili powiedzieć na ten temat nic lub byli w stanie powiedzieć niewiele. Powody tego mogą być trojakiego rodzaju:

*Nie umiem ci powiedzieć na temat tego czym są nic [stowarzyszenia polskie zapisane w rejestrze regionalnym - AL]. Także dlatego, że kiedy mówimy o Wschodniej Europie, pozostajemy w ramach Unii Europejskiej. Tutaj w Lombardii, we Włoszech mamy bardzo wielu Rumunów, ale jeśli chodzi o inne narodowości ich liczba jest umiarkowana od wejścia do UE. Nadto, być może jest to migracja szczególna w tym sensie, że o Polsce nie umiem powiedzieć ci nic. <POIE\_Inst3\_Włochy>*

Po pierwsze, jako obywatele Unii Europejskiej Polacy we Włoszech nie są objęci polityką imigracyjną i integracyjną. Władze lokalne Lombardii oraz Piemontu, jak też stolic tych regionów, nie prowadzą działań skierowanych *stricto* do tej kategorii osób czy tym bardziej do tej grupy narodowościowej, również ze względu na to, że nie ma takiej potrzeby.

*Współpracownik pomógł mi przygotować to zestawienie. Zapytałam go o dane dotyczące Polaków, którzy korzystali z usług naszego okienka ds. doradztwa zawodowego, spraw związanych z poszukiwaniem pracy. W ciągu ostatnich 5 lat odwiedziło nas 19 Polaków, a więc liczba bardzo niewielka; 0,24% osób, które się do tego okienka zwróciły. <POIE\_Inst4\_Włochy>*

Po drugie, Polacy we Włoszech stanowią stosunkowo nieliczną (około 100 tys.) zbiorowość (Caritas e Migrantes, 2015: 22), rozproszoną po całym terytorium kraju, co powoduje, że w wielu regionach są oni kategorią liczebnie nieistotną. Wyjątek stanowią tutaj Molise i Apulia, gdzie Polacy – wzięwszy pod uwagę liczebność – należą do pierwszych pięciu zbiorowości imigranckich. Są to jednak regiony, w którym imigranci nie stanowią znaczącego odsetka populacji: w Apulii wynosi on 2,3%, a w Molise 0,2% (Caritas e Migrantes, 2015: 11). W perspektywie całego kraju Polacy stanowią zaledwie 2% populacji wszystkich imigrantów i są 13. grupą pod względem liczebności, podczas gdy zbiorowość najliczniejsza, czyli obywatele Rumunii prawie 23%, kolejno - Albańczycy 9,8%, Marokańczycy - 9,0% (Caritas e Migrantes, 2015: 11). Podobnie, w Lombardii czy w Piemoncie Polacy są w porównaniu z innymi grupami

bardzo nieliczni<sup>9</sup>(Caritas e Migrantes, 2015: 11). W dodatku, typowo - za wyjątkiem Rzymu, polskie organizacje imigranckie nie występują w skupiskach; i tak, w całej Lombardii istnieją dwa formalne stowarzyszenia (*Włosko-Polskie Koło Kulturalne w Lombardii* oraz *Związek Polaków w Mediolanie*), w Pemoncie jedno (*Ognisko Polskie w Turynie*). Jak już wspomniano na początku, Lombardia jest regionem o najwyższym udziale imigrantów w lokalnej populacji<sup>10</sup> (23% - dane na rok 2014r.)

Po trzecie, kolejną przyczyną niskiej "widoczności" polskich stowarzyszeń może być w ocenie przedstawicieli włoskich instytucji, czynnik wewnętrzny, czyli profil rzeczonych stowarzyszeń.

*Mieliśmy (...) kontakt ze stowarzyszeniem – jak mi się wydaje – kobiet z Republiki Czeskiej. Jest to organizacja kompletnie różna od pozostałych, ponieważ stowarzyszenie to tworzyły osoby, kobiety, które działały w biznesie lub były żonami dyplomatów, businessmanów, itd. itd. Nie chodzi więc o stowarzyszenie Peruwianczyków czy innych narodowości, którzy mają problemy związane z integracją, ze znalezieniem pracy, dachu nad głową. Te są osobami na wysokim poziomie kulturalnym, z wysokimi dochodami. Ich zmartwieniem było zorganizować piękne odczyty z interesującymi gośćmi w roli głównej. Mówimy o kompletnie innej rzeczy... Nie umiem ci powiedzieć czy to dotyczy stowarzyszeń polskich.* <POIE\_Inst3\_Włochy>

Taką interpretację odniesiono też do najstarszej polskiej organizacji we Włoszech, czyli *Ogniska Polskiego w Turynie*:

*Nie znam ich dobrze, ale także dlatego, że jesteście społecznością małą i, co więcej, społecznością złożoną z osób, które, na przykład, przyjechały tu studiować, a więc także grupy szczególnej. Wydają mi się być promotorami kultury (...).* <POIE\_Inst1\_Włochy>

jak też do Polaków w Mediolanie:

*Być może chodzi o to, że jest to społeczność bardzo dobrze zintegrowana. To co przychodzi mi do głowy to, to, że jest ona dość dobrze zintegrowana. Jest także dużo mieszanych małżeństw...* <POIE\_Inst4\_Włochy>

Rzeczywiście, cechą zbiorowości polskiej we Włoszech jest wysoki stopień feminizacji<sup>11</sup>. Wiele organizacji zostało powołanych przez Polki, które weszły w związek małżeński z Włochami, stąd wiele, jeśli nie większość, spośród stowarzyszeń ma charakter polsko-włoski, co zresztą często znajduje odzwierciedlenie w ich nazwie.

### III.2. Współpraca z polskimi organizacjami imigranckimi w ocenie przedstawicieli instytucji włoskich

Polskie organizacje imigranckie są mało znane wśród badanych przedstawicieli instytucji. Obie strony rzadko lub w ogóle nie miały okazji współpracować. Kontakt

<sup>9</sup>Dane udostępnione przez urzędy miast Turynu i Mediolanu w marcu 2016r.

<sup>10</sup>Stanowią oni 22,6% populacji regionu (Caritas e Migrantes, 2015: 10).

<sup>11</sup>Udział kobiet wynosi ok.70% (IDOS 2005, 2010, 2015).

ograniczył się najczęściej do rejestracji danej organizacji w lokalnym spisie stowarzyszeń.

*Na temat stowarzyszeń polskich mogę ci powiedzieć bardzo mało. W naszej bazie danych zarejestrowaliśmy 2 stowarzyszenia polskie, o których nie umiem powiedzieć ci absolutnie nic, ponieważ nie mieliśmy okazji wejść w żadną interakcję. <POIE\_Inst3\_Włochy>*

*Tak więc, zrobiliśmy spis stowarzyszeń w 2012 r., którego potem nie odnawialiśmy. Teraz nie mam go przy sobie, ale ta organizacja [Związek Polaków w Mediolanie - AL] tam jest. Jednak nie mieliśmy okazji współpracować. <POIE\_Inst4\_Włochy>*

W Turynie, gdzie lat istnieje polskie stowarzyszenie, kontakt ten miał co nieco szerszy wymiar.

*Miałam okazję ich spotkać, ale nie współpracowaliśmy przy niczym konkretnym. Spotkaliśmy się podczas różnych inicjatyw, których przedmiotem były właśnie integracja nowych kultur, itd. (...) Nie realizowaliśmy wspólnie projektów, ale dlatego, że nie było takiej potrzeby. Są oni, powiedzmy tak, w kontakcie z własną kulturą, jak i są zintegrowani, czyli tak jak to powinno być. Już od długiego czasu... <POIE\_Inst1\_Włochy>*

Współuczestnictwo w różnych wydarzeniach czy uczestnictwo przedstawicieli władz lokalnych w inicjatywach stowarzyszeń polskich jest, jak się wydaje, najczęstszą formą kontaktu między tymi ostatnimi a przedstawicielami instytucji włoskich. Co znamienne, badanie reprezentanci strony włoskiej nie widzą potrzeby intensyfikacji współpracy.

Nieporównywalnie rzadziej ma miejsce współdziałanie obu stron w przygotowywaniu czy realizacji wspólnych inicjatyw. Miało to, np. miejsce w Rzymie, choć zainteresowanie taką współpracą z polskimi stowarzyszeniami, w tym także grupami niesformalizowanymi, było także podyktowane polskim pochodzeniem przedstawicielki strony włoskiej.

*Współpracujemy oczywiście, współpracujemy ze wszystkimi organizacjami (...) Tak więc w kontekście także organizacji polskich. (...) Ja ze względu na moje pochodzenie, miałam sporo kontaktów z organizacjami działającymi przede wszystkim w Rzymie. <POIE\_Inst7\_Włochy>*

#### **IV. Podsumowanie**

Wśród podmiotów zaangażowanych w działania integracyjne podejmowanie na terenie Włoch, istotna rola przypada organizacjom trzeciego sektora, w tym stowarzyszeniom imigranckim. Choć, w porównaniu do lat 90. wpływ organizacji imigrantów na kształt i realizację inicjatyw integracyjnych uległ znacznemu ograniczeniu. Nadal zdarza się, że ich reprezentanci zasiadają w ciałach konsultacyjnych przy władzach lokalnych, ale znaczenie owych konsult pozostaje niewielkie. Zauważalny jest, w kontekście badanej, północno-zachodniej części Włoch, szczególnie Mediolanu

i Turynu, udział rzeczonych stowarzyszeń w realizacji zadań integracyjnych, przy czym natężenie tego zaangażowania jest zmienne w czasie.

Polskie stowarzyszenia imigranckie są w omawianej części Włoch w zasadzie niewidoczne, częściowo, jak wskazują badani, ze względu na niską liczebność polskiej zbiorowości, a także fakt, iż migranci z Polski mają status *comunitari*, czyli obywatele UE i są już zintegrowani ze społeczeństwem włoskim. W opinii badanych, złożenie tych cech powoduje, że nie ma potrzeby obejmowania tej zbiorowości działaniami integracyjnymi. Owa „nieproblematyczność” dotyczy także samych stowarzyszeń polskich, które według domniemania badanych, mają być ukierunkowane do wewnątrz, zorientowane na kultywowanie rodzimej tradycji, języka czy – szerzej – kultury. Włoskie polityki integracyjne są w założeniu skierowane do imigrantów pozaunijnych, w tym ich organizacji. Polskie stowarzyszenia nie są więc formalnie (choć niekoniecznie faktycznie) objęte tymi działaniami i pozostają poza bezpośrednim zainteresowaniem tej części administracji włoskiej, która jest odpowiedzialna za działania związane z imigracją, na każdym etapie tego zjawiska.

Społeczeństwo włoskie w większości, pomimo okresowych intensyfikacji postaw antyimigranckich, wzmacnianych przez schematyczne ujęcia we włoskich mediach zagadnień związanych z imigracją, pozostaje stosunkowo przychylne imigrantom, dostrzegając w nich niezmiennie cenny zasób dla rynku pracy. Liczne są także podmioty trzeciego sektora, w tym organizacji kościelnych, które zajmują się działaniami pro-imigranckimi. Jednakże, również ich aktywność jest ukierunkowana przede wszystkim na zbiorowości pozaunijne.

Niewidoczność polskich stowarzyszeń imigranckich w kontekście państwa włoskiego staje się tym większa, iż zarówno obecnie, jak i w przeszłości, traktuje ono imigrację przede wszystkim w kategoriach sytuacji awaryjnej. Nie bez znaczenia, jak można przypuszczać, pozostaje tutaj charakter napływu do tego kraju, na który składają się fale o silnie natężonej okresowo intensywności, przede wszystkim z terenów pozaunijnych, teraz szczególnie z Afryki Północnej i Subsaharyjskiej. Nacisk kładzie się więc przede wszystkim na działania związane z kontrolą imigracji czy „pierwszym przyjęciem” (*prima accoglienza*), raczej niż na szeroko zakrojoną politykę integracyjną.

Sama polityka integracyjna nie ma w kontekście włoskim ujęcia systemowego. Wypracowano, co prawda, włoską koncepcję tejże polityki pod postacią *integracji racjonalnej*, nie przerodziła się jednak ona w formę paradygmatu, który przenikałby działania podejmowane w praktyce instytucji lokalnych i innych podmiotów. W przypadku Włoch właściwiej, jak się wydaje, jest mówić o różnorodnych stylach polityki integracyjnej, a niekiedy wręcz o „płynnych dyskursach” integracyjnych (Campomori i Caponio, 2013: 169). Jedynym wyjątkiem od tej zasady jest obowiązująca na terenie całego kraju umowa integracyjna. Te zmienne w czasie i zróżnicowane regionalnie ujęcia oscylują na osi pomiędzy podejściem asymilacyjnym a inkluzją społeczno-kulturową; czasem ograniczając się do pojmowania integracji jako procesu w znacznej mierze samoistnego. W owym ujęciu, nazwanym tu kryzysowym, widzi się ograniczoną – w zasadzie do udzielenia doraźnej pomocy w zaspokojeniu podstawowych potrzeb imigranta czy też wsparcia przy wejściu na rynek pracy – potrzebę interwencji instytucji lub innych podmiotów w proces integracji. Różnorodność stylów uprawiania polityki integracyjnej wiąże się z daleko posuniętą atomizacją, któremu towarzyszy słabe zinstytucjonalizowanie oraz niedofinansowanie.



Podczas gdy w opinii badanych przedstawicieli instytucji, to ostatnie jest szczególnie dotkliwe, nie postrzegają oni *de facto* różnorodności jako problematycznej. Przeciwnie, duża autonomia władz lokalnych oraz dominacja oddolnego sposobu prowadzenia polityki integracyjnych jest uważana w kontekście włoskim za cechę wartościową. Taka opinia wydaje się uzasadniona, zważywszy na istniejące we Włoszech silne regionalizmy, których konsekwencją są odmienne struktury możliwości w zakresie integracji migrantów. Są one w głównej mierze determinowane lokalnie nie tylko w płaszczyźnie polityki integracyjnej, ale szerzej w kontekście głębokiej specyfiki regionalnej, na którą składają się m.in. tradycje polityczno-administracyjne czy struktura rynku pracy danego regionu.

Szczegółowa analiza zaprezentowana powyżej ma swoje ograniczenia ze względu na silne odmienności, jakie występują pomiędzy poszczególnymi regionami. Innymi słowy, wnioski wysnute w kontekście zasobnej północno-zachodniej części Włoch, obszaru o długich tradycjach imigracyjnych, w których także obecnie imigranci stanowią wysoki odsetek populacji, nie mogą być w bezpośredni sposób odniesione do sytuacji polskich stowarzyszeń imigranckich w innych regionach kraju, na przykład, w małych miejscowościach położonych w południowej części Włoch, gdzie dane stowarzyszenie polskie może być bardziej „widoczne” dla lokalnej administracji.

Niemniej, podsumowując, generalnie stwierdzić można, że obecnie – po rozszerzeniu UE w 2004 r. - Polacy we Włoszech nie są bezpośrednim podmiotem polityki imigracyjnej czy integracyjnej, co w połączeniu z ich niewielką liczebnością (w porównaniu z innymi zbiorowościami imigranckimi), czyni ich stowarzyszenia w zasadzie niewidocznymi dla włoskiej administracji publicznej oraz organizacji trzeciego sektora zajmującymi się aktywnością integracyjną; tym bardziej, że ten obszar działalności pozostaje dalece niedofinansowany. Owa niewidoczność wzmocniona jest jeszcze przez fakt dominacji we Włoszech polityki pierwszego przyjęcia. W kontekście włoskim, więc, jak można spekulować na podstawie uwarunkowań związanych z państwem i społeczeństwem przyjmującym, położenie danego stowarzyszenia polskiego – determinowane jest raczej lokalnie niż centralnie oraz zależy przede wszystkim od cech samej organizacji, jak też inicjatywy i „siły przebicia” jej członków.

## V. Literatura

Accorinti, M., 2013. *I fondi pubblici per l'integrazione degli immigrati*. Neodemos.

Ambrosini, M., 2013. „Fighting Discrimination and exclusion: Civil society and immigration policies in Italy”. *Migration Letters*, 10 (3): 313–23.

Bonapace, W., 2009. *Le acquisizioni di cittadinanza: il dibattito teorico e i mutamenti giuridici*[w:] Caritas e Migrantes. *Immigrazione: Dossier Statistico*.

Campani, G., 2007. *Migration and Integration in Italy: A Complex and Moving Landscape* [na:]<http://migrationeducation.de/fileadmin/uploads/IntegrationinItaly.pdf>[dostęp: 2.01.2016].

Campomori, F., Caponio T., 2013. "Competing frames of immigrant integration in the EU: geographies of social inclusion in Italian regions". *Policy Studies* 34, 162–179.



Caneva, E., 2014. *The integration of migrants in Italy: an overview of policy instruments and actors*. INTERACT Research Report 2014/05 1–25.

Caponio, T., 2014a. *Integration Policy for Immigrants of the City of Turin, Italy* (No. 11), KING - Knowledge for INtegration Governance. ISMU. Milano.

Caponio, T., 2014. *Integration Policies for Immigrants of the City of Milan, Italy* (No. 10), KING - Knowledge for INtegration Governance. ISMU. Milano.

Caponio T., 2013. "Italia: una transizione incompiuta?", [w:] Caponio, T. (red.), *Dall'ammissione All'inclusione: Verso Un Approccio Integrato? Un Percorso Di*

*Approfondimento Comparativo a Partire Da Alcune Recenti Esperienze Europee*. Rapporti Di Ricerca Fieri. Torino.

Caponio, T., 2004. *Governo locale e immigrazione in Italia. Tra servizi di welfare e politiche di sviluppo*. Le Istituzioni del Federalismo 5, 789-812.

Caritas e Migrantes, 2015. *XXV Rapporto Immigrazione. Sintesi*. Roma. Colombo, A., Sciortino, G., 2004. *Gli Immigrati in Italia*. Il Mulino, Bologna.

Einaudi, L., 2007. *Le politiche dell'immigrazione in Italia dall'Unità a oggi*. Editori Laterza, Roma-Bari.

Gasparini Casari, V., 2010. *Il diritto dell'immigrazione*. Mdena: Mucchi Editore. IDOS (2005,2010, 2015). *Dossier Statistico Immigrazione*. Roma: IDOS.

Kowalska-Angelelli, K. (2007). *Polscy imigranci we Włoszech. Trendy migracyjne, rynek pracy i system zabezpieczenia społecznego przed i po 1 maja 2004r.* Seria: *Prace migracyjne* 17/75.

Mantovan, C., 2013. "Cohesion without participation: immigration and migrants' associations in Italy". *Patterns of Prejudice*, 47(3), 253–268.

Pasini, N., Coletti, P., 2014. *Integration Policies in European Member States: How to Learn from Successful Experiences*. KING Project – Political Science Unit Desk Research Paper.

Rodriguez-Fraticelli C., Sanabria C., Tirado A., 1991, 'Puerto Rican non-profit organisations in New York City', w H.E. Gallegos, M. O'Neill (red), *Hispanics in the Non-Profit Sector*, New York: The Foundation Center.

Vandelli, L., 2014. *Il governo locale*. il Mulino, Bologna.

Weinar, A. 2006. Włochy - nowy kraj imigracji. *Biuletyn migracyjny*, (8).

Zanfrini, L., 2010. *Sociologia della convivenza interetnica*. Editori Laterza, Roma-Bari.

Zincone, G., Basili, M., 2013. *Country Report: Italy*. EUDO Citizenship Observatory.

Zincone, G., 2000. "A Model of Reasonable Integration: Summary of the First Report on the Integration of Immigrants in Italy". *International Migration Review* 34(3), 956–968.

Zincone, G., 2000a. *Primo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia*. Il Mulino, Bologna.

### **Dokumenty:**

*Carta dei valori della cittadinanza e dell'integrazione*, 2006.

Circolare Ministero dell'Interno n.14290, *Attività di volontariato svolte dai migranti* del 27 novembre 2014.

Legge 30 luglio 2002, n. 189. "Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo". *Gazzetta Ufficiale* n. 199 del 26 agosto 2002 - Suppl. ord.

Legge 6 marzo 1998, n. 40. "Disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero." *Gazzetta Ufficiale* n. 59 del 12 marzo 1998, Suppl. ord.n. 40.

Legge 5 febbraio 1992, n. 91 "Nuove norme sulla cittadinanza." pubblicato sulla G.U. n. 38 del 15-2-1992.

Ministero dell'Interno, Ministero del Lavoro e la Politica Sociale, Ministero dell'Istruzione, dell'Università, e della Ricerca, 2010. *Piano per l'integrazione nella sicurezza. Identità e Incontro*.